

13. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : Розпорядження КМУ від 12 липня 2017 р. № 482-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

14. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року від 24.07.2019 № 687-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80?find=1&text=%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC#Text>

15. Словник української мови: в 11 тт. / за ред. І. К. Білодіда. Київ, 1970—1980. Т. 2. С. 29

16. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 217 арк.

УДК 342.7(045)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.15>

ЗВОНАРЬОВ В.В.

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИРІШЕННЯ ЮРИДИЧНИХ КОЛІЗІЙ

HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF RESOLVING LEGAL CONFLICTS

Досліджено історико-правові аспекти вирішення юридичних колізій. У результаті проведеного дослідження обґрунтовано взаємозалежність конституціоналізму, правової держави та публічно-правових колізій і спорів.

Показано, що виникнення юридичних колізій адміністративно-правового характеру у сфері публічного управління є фактично неможливим за умов абсолютної монархії без обмеження монархічної влади та функціонального розподілу влади, оскільки за подібних обставин важко уявити можливі причини та практичний перебіг будь-яких суперечок між владними інституціями щодо їх компетенції або перевищення повноважень стосовно підданих.

Наголошується, що для найбільш повного з'ясування юридичного змісту та механізмів подолання колізій адміністративно-правових норм, як і з будь-якого іншого складного правового питання, необхідним та бажаним є врахування історико-правового досвіду як України, так і зарубіжних країн у подоланні відповідних колізійних ситуацій, що стосуються предмету адміністративно-правового регулювання, а також визначити основні тенденції та передумови виникнення та подолання колізій адміністративно-правових норм починаючи з часів первинного становлення конституційного етапу правового регулювання найважливіших суспільних відносин в історії людства, тобто формування та становлення правової держави у її сучасному концептуальному розумінні.

Визначено, що реалізація в Україні протягом останніх років адміністративної реформи, процес якої неодмінно породжує адміністративно-правові колізії, прогалини та конфліктні питання адміністративно-правового статусу органів публічної влади, баланс функцій та повноважень яких має забезпечувати нормальне функціонування держави як такої, що неухильно побудована на принципі розподілу влади, втіленому у відповідних нормах про конституційний лад України.

Доведено, що значний пізнавальний та науково-практичний потенціал у сучасних умовах державно-правового розвитку має концепція адміністративно-правової колізії як комплексної категорії, що охоплює як формально-юридичну колізійність адміністративно-правових галузевих норм, так і правові конфлікти компетенційного характеру у функціонуванні системи органів та посадових осіб публічної влади,

© ЗВОНАРЬОВ В.В. – аспірант (Маріупольський державний університет), адвокат (Адвокатське бюро «Мироненко та партнери») (м. Маріуполь)

основним способом вирішення яких є звернення до можливостей адміністративного судочинства як основного юридичного механізму вирішення спорів щодо дій та рішень публічно-правового (управлінського) змісту.

Ключові слова: юридична колізія, правовий конфлікт, адміністративно-правові спори, історико-правові аспекти, правова держава.

The historical and legal aspects of resolving legal conflicts are studied. As a result of the study, the interdependence of constitutionalism, the rule of law and public-law conflicts and disputes is substantiated.

It is shown that the emergence of legal conflicts of administrative and legal nature in the field of public administration is virtually impossible under absolute monarchy without restrictions on monarchical power and functional separation of powers, because in such circumstances it is difficult to imagine possible causes and practical disputes between government institutions. competence or excess of authority over subjects.

It is emphasized that in order to fully clarify the legal content and mechanisms for overcoming conflicts of administrative law, as in any other complex legal issue, it is necessary and desirable to take into account the historical and legal experience of both Ukraine and foreign countries. conflict situations related to the subject of administrative and legal regulation, as well as to identify the main trends and prerequisites for the emergence and overcoming of conflicts of administrative law since the initial constitutional stage of legal regulation of major social relations in human history, and formation of the rule of law modern conceptual understanding.

It is determined that the implementation of administrative reform in Ukraine in recent years, the process of which inevitably creates administrative and legal conflicts, gaps and conflicts of administrative and legal status of public authorities, the balance of functions and powers of which should ensure the proper functioning of the state. the principle of separation of powers, embodied in the relevant norms of the constitutional order of Ukraine.

It is proved that the concept of administrative-legal conflict as a complex category has significant cognitive and scientific-practical potential in modern conditions of state-legal development. and public officials, the main way to solve which is to turn to the possibilities of administrative proceedings as the main legal mechanism for resolving disputes over actions and decisions of public law (administrative) content.

Key words: legal conflict, legal conflict, administrative and legal disputes, historical and legal aspects, the rule of law.

Вступ. Для найбільш повного з'ясування юридичного змісту та механізмів подолання колізій адміністративно-правових норм, як і з будь-якого іншого складного правового питання, необхідним та бажаним є врахування історико-правового досвіду як України, так і зарубіжних країн у подоланні відповідних колізійних ситуацій, що стосуються предмету адміністративно-правового регулювання, а також визначити основні тенденції та передумови виникнення та подолання колізій адміністративно-правових норм починаючи з часів первинного становлення конституційного етапу правового регулювання найважливіших суспільних відносин в історії людства, тобто формування та становлення правової держави у її сучасному концептуальному розумінні.

Постановка завдання. Метою даної статті є розкриття історико-правових аспектів вирішення юридичних колізій.

Варто зазначити, що окремі історико-правові аспекти вирішення юридичних колізій, а також загальні засади визначення колізії як правового явища, були досліджені різними науковцями.

Зокрема, серед інших, слід відзначити праці таких вітчизняних вчених, як В. Б. Авер'янов, К. А. Бабенко, Ю. П. Битяк, П. А. Бурковський, Є. В. Годованик, О. В. Зайчук, В. В. Колпаков, О. С. Передерій, В. Ф. Погорілко, М. В. Савчин, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, В. М. Шаповал. В зарубіжній літературі, серед інших, визначне місце посідають праці Г. Істера, Г. Каспера, К. Фрайдріча, С. Франкса, Ю. О. Тихомирова, З. Ютсі та інших.

При цьому у повній мірі не були розкриті історико-правові аспекти виникнення та вирішення юридичних колізій саме у контексті визначення колізій адміністративно-правових норм, виходячи з відмінних інтерпретацій концепції публічного порядку та змісту публічно-правових

відносин у різних правових системах на тому чи іншому історико-правовому етапі суспільного розвитку.

Результати дослідження. Слід відзначити, що поява перших суперечностей між чинними адміністративно-правовими нормами в межах однієї національної правової системи пов'язана з загальним становленням правової держави та значним збільшенням обсягу нормативно-правового регулювання суспільних відносин, що знайшло свій прояв, крім іншого, у становленні та розвитку доктрини та практики світового конституціоналізму як оптимальної форми суспільно-правової організації правової держави.

За влучним виразом А. Шайо, конституціоналізм являє собою сукупність принципів, порядок діяльності та інституційних механізмів, які традиційно використовуються з метою обмеження державної влади [1, с. 14]. Таким чином, конституціоналізм є комплексом ідей, принципів та порядку діяльності, в основі яких лежить проста концепція, що влада держави ґрунтується на праві (конституції) та одночасно нею обмежується.

Отже, конституціоналізм органічно пов'язаний з Основним Законом – Конституцією. Без конституціоналізму немає реально чинної конституції, про що свідчить сумний досвід тоталітарних країн, але конституціоналізм може існувати і без писаного Основного Закону. З позицій конституціоналізму Конституція ніколи не розглядається тільки як система позитивних норм або як «мапа влади»; її головна функція полягає в такій організації державної влади, яка унеможливило прояв державного свавілля, а також у забороні перетворення державної влади в інструмент пригнічення адресатів державно-владних приписів.

Традиція конституціоналізму, за слушною думкою С. Шевчука, має давню історію. Як зазначив американський дослідник Д. Білліас, «конституціоналізм – це проблема, що турбувала уми людства з часів Стародавньої Греції та Риму: як утворити державну владу, яка здатна підтримувати стабільність та порядок, що є необхідними для досягнення цілей громади, та одночасно визначати та структурувати таку владу у спосіб, який би не допускав тиранії» [2, с. 2].

Відтак, пошук оптимальних шляхів вирішення цього питання (сумісності моделі обмеження державної влади та одночасно утвердження та гарантування основних прав та свобод, а також суспільної справедливості) становить квінтесенцію європейської політичної думки починаючи з Нового часу і по сьогоднішній день, безпосередньо впливаючи на розвиток вчення про адміністративно-правові (перш за все, публічно-владні) колізії та юридичні шляхи їх вирішення з урахуванням прав і законних інтересів громадян та забезпечення суспільного блага усього соціуму в цілому.

Таким чином, колізійність правових норм як філософсько-правове явище на етапі становлення правових держав з розподілом влади на відповідні гілки має два концептуальних виміри: описовий (descriptive) та приписовий (prescriptive). «В описовому сенсі, – пише професор Г. Каспер щодо визначення сутності категорії «конституціоналізм», – він переважно стосується історичної боротьби за конституційне визнання права народу на те, що він має конституційні права, свободи та привілеї ... В приписовому сенсі ... його значення включає всі ті характеристики організації державної влади, які розглядаються як невід'ємні елементи ... Конституції» [3, с. 420].

Таким чином, як здається, описовий вимір колізійності правових норм та правових відносин (включаючи, безумовно, адміністративно-правові норми та адміністративно-правові відносини) стосується історичного контексту розвитку ідей обмеження державної влади, адже, як вбачається, саме конституційні права та свободи, а також конституційні принципи виступають надійним та ефективним механізмом обмеження адміністративної (публічної) влади. В цьому аспекті полягає зв'язок між конституційним нормативізмом як системою конституційних норм і принципів найвищої юридичної сили та легітимністю як політико-правовою та моральною категорією, що і стає глибинною передумовою виникнення адміністративно-правових спорів, колізій, конфліктів за умови відсутності свавілля та одноосібного суб'єктивного правління конкретного органу чи посадової особи, включаючи реальну можливість судового оскарження дій та рішень органів та посадових осіб системи публічного адміністрування.

Більше того, легітимність у цьому сенсі означає не просто відповідність певних дій держави, втілених у правову форму, конституційним нормам та принципам, а відповідність основоположним цінностям правової системи та демократичного суспільства, які можуть і не бути чітко сформульовані у конституційному тексті, а походити від історичного досвіду народу або цивілізації, а також походити від конституційного духу. Це означає, що сучасний конституціоналізм не залишає місця правовій «містечковості», а пов'язаний з загальнолюдськими політичними та правовими цінностями, які на концептуальному рівні формують парадигму публічного управління у правовій, демократичній, соціальній державі.

Історичний та історико-правовий вимір вирішення адміністративно-правових колізій у площині забезпечення публічного порядку вимагає, на наш погляд, також звернення до цивілізаційних цінностей і традицій, укорінених у правовій свідомості та суспільних цінностях, до сприйняття діалогу між конституційними суддями та іншими практичними працівниками, які покликані охороняти та плекати конституційні цінності у тих країнах, що належать до однієї цивілізаційної традиції. Це легітимізує широке використання конституційної доктрини та практики судів інших європейських держав у практиці Конституційного Суду України та практики Європейського суду з прав людини, яка уособлює квінтесенцію європейського конституціоналізму.

У контексті визначення історико-правових передумов виникнення та пошуку шляхів вирішення адміністративно-правових колізій і конфліктів слід зазначити, що виникнення подібних ситуацій у сфері публічного управління є фактично неможливим за умов абсолютної монархії без обмеження монархічної влади та функціонального розподілу влади, оскільки за подібних обставин важко уявити можливі причини та практичний перебіг будь-яких суперечок між владними інституціями щодо їх компетенції або перевищення повноважень стосовно підданих.

Якщо проаналізувати новітню українську історію, варто відзначити, що проблематика визначення та пошуку шляхів вирішення адміністративно-правових колізій об'єктивується з декількох методологічних позицій, серед яких основними є такі: а) реалізація в Україні протягом останніх років адміністративної реформи, процес якої неодмінно породжує адміністративно-правові колізії, прогалини та конфліктні питання адміністративно-правового статусу органів публічної влади, баланс функцій та повноважень яких має забезпечувати нормальне функціонування держави як такої, що неухильно побудована на принципі розподілу влади, втіленому у відповідних нормах про конституційний лад України; б) виникнення останніми десятиріччями декількох гострих парламентсько-урядових та загальносуспільних криз, викликаних, у тому числі, і наявністю колізій та прогалин у правовому регулюванні адміністративно-правових відносин на вищому рівні державної влади в Українській державі; в) відсутність комплексного підходу у профільних дослідженнях до проблематики адміністративно-правових конфліктів з відповідним аналізом практики їх подолання, включаючи колізійні питання застосування законодавства про адміністративну відповідальність та колізійні проблеми адміністративного судочинства.

Загалом варто відзначити, що теоретико-методологічним та філософським підґрунтям для поступового історичного формування поняття «юридична колізія» стала теорія соціального конфлікту, яка протягом тривалого часу не могла позбавитися визначального впливу соціології та розвивалася в її рамках, підкоряючись панівним у ній течіям. Так, конфліктологія зазнала впливу соціал-дарвіністських вчень (Г. Спенсер, Л. Гумплович), функціональної теорії конфлікту (Г. Зімбель), структурного функціоналізму (Т. Парсонс). Ці теорії склалися в рамках суспільствознавчих концепцій та розглядали явище конфлікту лише як структурний елемент, надаючи йому тієї чи іншої оцінки. Здебільшого ці теорії не були підтверджені соціальною практикою і відкинуті від загального сприйняття, але не можна зменшувати їхню роль у формуванні сучасних концепцій конфлікту. Ці соціально-політичні концепції суспільного розвитку підтверджують теоретичний інтерес до проблематики конфлікту. Основними ідеями, що знайшли своє відображення у цих концепціях, стали такі:

1) конфлікт є нормальним соціальним явищем, оскільки природі самої людини, а також суспільства властиві біологічні, соціальні, психологічні чинники, що за певних умов породжують конфлікти;

2) конфлікти виконують ряд позитивних функцій у процесі суспільного розвитку, забезпечуючи загальний прогресивний рух суспільного життя, сприяючи збереженню єдності соціальних утворень тощо;

3) конфліктний стан суспільного розвитку і тип соціальної структури, яка породжує цей стан, є взаємопов'язаними;

4) протилежність між керівною меншістю і керованою більшістю є незворотним та вічним явищем, що викликає різні соціальні конфлікти [4, с. 30-31].

Ці постулати стали фундаментом для розбудови сучасних концепцій конфлікту, які відрізняє їхня спрямованість на вивчення конфлікту безпосередньо, а не в рамках якихось інших досліджень.

Вони розглядають конфлікт, використовуючи при цьому системний підхід, а не зосереджуючись на поглядах на нього з позицій якоїсь однієї наукової дисципліни. Сучасні конфліктологічні концепції намагаються охопити широке коло питань. Іншими словами, «це – визначення самого поняття конфлікту, розкриття природи конфлікту як особливого суспільного явища,

причин і умов виникнення конфлікту і конфліктних ситуацій, можливостей їх прогнозування і вирішення» [5, с. 14]. Крім того, до аналізу залучаються структура конфлікту як певної системи, його суб'єктний склад, а також визначення його ролі та функцій і вирішення питань щодо класифікації конфліктів.

Як вбачається, значний пізнавальний та науково-практичний потенціал у сучасних умовах державно-правового розвитку має концепція адміністративно-правової колізії як комплексної категорії, що охоплює як формально-юридичну колізійність адміністративно-правових галузевих норм, так і правові конфлікти компетенційного характеру у функціонуванні системи органів та посадових осіб публічної влади, основним способом вирішення яких є звернення до можливостей адміністративного судочинства як основного юридичного механізму вирішення спорів щодо дій та рішень публічно-правового (управлінського) змісту.

Висновки. В цілому, у результаті проведеного дослідження історико-правових аспектів вирішення юридичних колізій можна дійти до таких найважливіших висновків: а) виникнення подібних ситуацій у сфері публічного управління є фактично неможливим за умов абсолютної монархії без обмеження монархічної влади та функціонального розподілу влади, оскільки за подібних обставин важко уявити можливі причини та практичний перебіг будь-яких суперечок між владними інституціями щодо їх компетенції або перевищення повноважень стосовно підданих; б) реалізація в Україні протягом останніх років адміністративної реформи, процес якої неодмінно породжує адміністративно-правові колізії, прогалини та конфліктні питання адміністративно-правового статусу органів публічної влади, баланс функцій та повноважень яких має забезпечувати нормальне функціонування держави як такої, що неухильно побудована на принципі розподілу влади, втіленому у відповідних нормах про конституційний лад України; в) значний пізнавальний та науково-практичний потенціал у сучасних умовах державно-правового розвитку має концепція адміністративно-правової колізії як комплексної категорії, що охоплює як формально-юридичну колізійність адміністративно-правових галузевих норм, так і правові конфлікти компетенційного характеру у функціонуванні системи органів та посадових осіб публічної влади, основним способом вирішення яких є звернення до можливостей адміністративного судочинства як основного юридичного механізму вирішення спорів щодо дій та рішень публічно-правового (управлінського) змісту.

Список використаних джерел:

1. Sajo A. *Limiting Government. An Introduction to Constitutionalism*. Budapest : CEU Press, 1999. 300 p.
2. Billias G. *Introduction. American Constitutionalism Abroad: Selected Essays in Comparative Constitutional History*. New York : Greenwood Press, 1990. 220 p.
3. Casper G. *Constitutionalism. Encyclopedia of the American Constitution*. L. Levy and others eds. Vol. 2. New York, London : Macmilan. 1986. 1020 p.
4. Ващенко І. В. Конфлікти: сучасний стан, проблеми та напрямки їх вирішення в органах внутрішніх справ. Х., 2002. 300 с.
5. Краснов Б. И. Конфликты в обществе. *Социально-политический журнал*. 1992. № 6. С. 10–16.